



Argelia tras la reelección de Abdelaziz Buteflika

*Miguel Hernando de Larramendi**

Tema: El 8 de abril de 2004 Abdelaziz Buteflika fue reelegido presidente de Argelia en la primera vuelta con el 84,9% de los votos emitidos.

Resumen: Abdelaziz Buteflika fue reelegido presidente de la República de Argelia en la primera vuelta de las elecciones presidenciales celebradas el 8 de abril de 2004. Las reiteradas declaraciones de neutralidad del Ejército, así como la disponibilidad formulada por el jefe del Estado Mayor, Mohamed Lamari, de aceptar la victoria de cualquier candidato –incluida la del líder del partido islamista *Islah*, Abdallah Yabala– contribuyeron a aumentar el interés de los observadores internacionales por estos comicios. En esta ocasión, a diferencia de las elecciones presidenciales de 1999, no se produjo la retirada de los otros candidatos, lo que ayudó a proyectar la imagen de unas elecciones relativamente abiertas y disputadas. El peso del Ejército dentro del sistema político argelino sigue siendo un factor decisivo en cualquier análisis sobre la vida política y económica de Argelia. La victoria de Buteflika refuerza su posición en el sistema, aunque la inesperada magnitud de la misma resta credibilidad a unos comicios que pretendían proyectar hacia el exterior una renovada imagen de apertura democratizadora, tras más de una década de guerra civil, en un contexto internacional marcado por los atentados del 11 de septiembre y la *guerra contra el terrorismo*.

Análisis: Abdelaziz Buteflika, ministro de Asuntos Exteriores entre 1963 y 1978 y artífice del prestigio internacional de Argelia en los años setenta, se había mantenido al margen de la política interna argelina desde que el Ejército le apartó del proceso de sucesión de Huari Bumedián en 1978 y se vio obligado a exiliarse. Durante los primeros años de la década de los noventa, Buteflika estuvo alejado de la vida pública llegando a rechazar en 1994 el ofrecimiento que el Ejército le hizo para pilotar el proceso de institucionalización política tras el golpe de Estado de 1992. Su llegada a la presidencia de la República en 1999 fue posible, como ha relatado el general Jaled Nezzar en sus memorias, gracias al apoyo decidido de una parte de la institución militar que, tras forzar la dimisión del general Liamín Zerual, apostó por retirar al Ejército de la primera línea de la escena política recuperando a Buteflika. El objetivo era que mejorara la imagen internacional del régimen y que se alejara el riesgo de una internacionalización del conflicto civil argelino, acrecentado durante los meses anteriores con la llegada al país de varias misiones de observadores internacionales y de una delegación de la ONU para informarse sobre el terreno de las causas y los actos de violencia que conmocionaban al país. Abdelaziz Buteflika llegó a la presidencia de la República debilitado por el boicot del resto de candidatos a un proceso electoral calificado de fraudulento. Su principal objetivo desde entonces fue el de buscar una fuente de legitimidad propia que reforzara su posición en el sistema y le permitiera reforzar el carácter presidencialista de la Constitución de 1996,

* *Miguel Hernando de Larramendi*

Profesor de la Universidad de Castilla-La Mancha e investigador del Taller de Estudios internacionales Mediterráneos (TEIM)

ensanchando su margen de autonomía frente al grupo militar *decisorio* y a los partidos políticos que lo apoyaban. Buteflika construyó en el Parlamento una mayoría presidencial heterogénea integrada por dos partidos próximos a la administración –el FLN y el RND–, un partido islamista domesticado –el MSP– y un partido berberista –el RCD– partidario de separar la religión del Estado y de apartar al islamismo de la vida pública. Éste último partido abandonó la coalición gubernamental tras el inicio de la revuelta bereber en Cabilia en abril de 2001.

La búsqueda de autonomía fue uno de los ejes sobre los que el presidente Buteflika articuló durante su primer mandato una gestión presidencial con un marcado carácter personalista, que le llevó a romper tabúes como la utilización en público de la lengua francesa, la celebración del cambio de milenio según el calendario gregoriano, la reivindicación de la argelinidad de San Agustín o la del papel desempeñado por la comunidad judía en la preservación del patrimonio cultural de la nación argelina. Tras una década de discursos centrados en la erradicación del islamismo, Buteflika hizo de la reconciliación nacional el *leit motif* de su programa electoral en las elecciones de 1999, lo que le permitió conectar con la aspiración de amplios sectores de la población argelina de restablecer la paz y la seguridad en el país tras una prolongada guerra civil que había causado más de 100.000 muertos. En esta dirección se inscribió la promulgación de la ley de “Concordia Nacional”, plebiscitada en septiembre de 1999 con el 96,3% de los votos en un referéndum en el que la pregunta formulada era: “¿Está a favor o en contra de la iniciativa del Presidente de la República tendente a la realización de la paz y la concordia civil?”. Dicha pregunta vinculaba directamente la paz y la reconciliación a su persona. La apuesta por combinar la vía represiva con una política de mano tendida permitió el abandono de las armas de 6.000 combatientes del AIS, el brazo armado del FIS, y contribuyó a que la situación de la seguridad en Argelia mejorara notablemente en los últimos años –especialmente en los núcleos urbanos–, convirtiéndose en uno de los principales activos políticos con los que Abdelaziz Buteflika concurría a las elecciones presidenciales de 2004. Según estimaciones independientes, el número de víctimas durante el primer trimestre de 2004 habría sido de 140 muertos.

El retorno de Argelia a la esfera internacional después de una década de conflicto interior y de presiones internacionales por no respetar los derechos humanos fue el segundo de los objetivos perseguidos por Abdelaziz Buteflika, con el que aspiraba a encontrar apoyos en el exterior que le permitieran reforzar su posición en el interior del sistema. El énfasis puesto en la búsqueda de la reconciliación nacional y la paz civil permitieron a Buteflika contrarrestar la imagen negativa del régimen por la represión antiislamista, sacando a Argelia del “embargo moral” en el que se encontraba inmersa tras las acusaciones formuladas por varias ONG sobre la implicación de las fuerzas de seguridad en violaciones masivas de los derechos humanos. La celebración de la 35ª cumbre de la OUA en Argel en junio de 1999, o los viajes del presidente a Estados Unidos y Francia, marcaron el inicio del retorno de Argelia a la escena internacional de la mano de Buteflika. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 dieron un balón de oxígeno al régimen, que pudo presentar la guerra civil argelina no como una consecuencia de la interrupción del proceso electoral de 1991, sino como un enfrentamiento anticipado a gran escala de la *guerra contra el terrorismo*. La cúpula militar aprovechó el nuevo contexto para intentar limpiar su imagen reforzando los lazos con Estados Unidos en el marco de Diálogo Mediterráneo de la OTAN, del que Argelia formaba parte desde 1999, así como de la lucha contra el terrorismo internacional. En este contexto hay que enmarcar la celebración en Argel en octubre de 2002 de una Conferencia Internacional sobre el terrorismo. La nueva situación internacional se tradujo en una disminución de las críticas de la comunidad internacional a la manera como el régimen había gestionado la lucha contra el islamismo radical. Un ejemplo de este cambio de percepción fue el viraje de la diplomacia española, que abandonó los recelos anteriores en materia de derechos humanos impulsando la firma de un Tratado de Amistad y Buena Vecindad con Argelia,

similar a los suscritos con Marruecos y Túnez, en un contexto de crisis bilateral entre Madrid y Rabat. El proceso de reincorporación de Argelia a la escena internacional se ha acelerado durante los dos últimos años con la firma de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, la participación del presidente argelino en la reunión del G-8 celebrada en Evian, la entrada en el Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente, así como con el reforzamiento de sus relaciones con la OTAN y el inicio de negociaciones con vistas a la adhesión a la Organización Mundial del Comercio.

El retorno a la esfera internacional no se tradujo, sin embargo, en un aumento de la capacidad para atraer inversiones extranjeras generadoras de empleos productivos. La apertura de la economía argelina al capital extranjero se ha saldado únicamente con una gran privatización, la del complejo siderúrgico de El-Hadjar al este del país y con la venta de la primera licencia de telefonía móvil al grupo egipcio Orascom. El proyecto de apertura del sector de los hidrocarburos a la inversión extranjera, promovido por el Gobierno de Buteflika y seguido con gran interés por las grandes compañías petroleras internacionales, chocó con la firme oposición del sindicato UGTA y con el rechazo de los sectores más nacionalistas y una parte del Ejército, que lo consideraron inaceptable al percibirlo como el punto de partida para la privatización del grupo Sonatrach, verdadero motor de la economía argelina, que obtiene el 96% de sus ingresos de la exportación de hidrocarburos. El precio del petróleo y del gas natural ha permitido a los Gobiernos de Buteflika reequilibrar las cuentas públicas reduciendo la deuda externa después del duro Plan de Ajuste Estructural aplicado bajo las directrices del Fondo Monetario Internacional entre 1994 y 1998. Esta bonanza económica no ha ido acompañada de una reducción del caos social en el que vive el país tras una década de violencia continuada, con una cuarta parte de la población bajo el umbral de la pobreza, una tasa oficial de desempleo cercana al 30% y con una economía informal que absorbe el 50% de los empleos del sector privado.

La revuelta en Cabilia ha constituido, sin duda, la principal crisis que ha tenido que afrontar Buteflika. Desencadenada en abril de 2001 tras la muerte de un joven en los locales de la policía de Beni Duala, dio lugar a una fuerte represión que se saldó con 120 muertos en una región montañosa y empobrecida que, desde la independencia, ha reclamado el reconocimiento de su identidad bereber. Aunque el Gobierno argelino intentó presentarla como una reivindicación exclusiva del particularismo lingüístico y cultural, la revuelta en Cabilia tenía una base social ligada al desempleo y falta de expectativas de los sectores más jóvenes de la población. Este movimiento ciudadano se estructuró recurriendo a una forma de organización ancestral de las tribus cabiles –los *Aaruch*–, basados en el comunitarismo, confirmado el fracaso de las élites políticas tradicionales de la región, integradas en los partidos políticos berberistas –como el FFS de Ait Ahmed o el RCD de Said Sadi– para canalizar las demandas sociales y culturales de la población. La dosificación de las concesiones, entre las que destaca la consideración del Tamazight como lengua nacional –pero no oficial– no ha permitido restablecer la normalidad en una región que continúa tomada por la gendarmería y en la que persiste un profundo malestar social, reflejado en el amplio respaldo que tuvieron los llamamientos al boicot de las últimas elecciones legislativas y municipales.

Las elecciones presidenciales de abril de 2004

Las relaciones de Abdelaziz Buteflika con la cúpula militar no fueron fáciles desde su elección en abril de 1999. Las críticas que el nuevo presidente formuló a la interrupción del proceso electoral de 1991, la flexibilidad con la que Buteflika aplicó la política de reinserción a los islamistas, sus intentos de implicar al Ejército en la represión de la revuelta cabil de abril de 2001 –considerada por la cúpula militar como el resultado de la política de Buteflika– y sus intentos de modificar la Constitución, alimentaron la desconfianza del sector *erradicador* del Ejército. Éste impulsó una campaña con la que evitar su continuidad al frente del país, alentando las aspiraciones a la presidencia de la

República de Ali Benflis, primer ministro y secretario general del FLN, el principal partido de la mayoría presidencial. Buteflika respondió con la creación, en septiembre de 2003, de una comisión encargada de investigar sobre los desaparecidos de la represión antiislamista en un momento en el que crecía la inquietud entre algunos generales tras el inicio en Francia de un proceso judicial contra Jaled Nezzar, promovido por la familia de un islamista muerto.

La decisión de Abdelaziz Buteflika de presentarse a la reelección rompió el consenso interno en la cúpula militar, que optó por mantenerse al margen del proceso electoral y no apoyar oficialmente a ningún candidato. La proclamada neutralidad del Ejército no impidió que el proceso fuera controlado antes del inicio de la campaña electoral, pero sí contribuyó a alimentar la ilusión de unas elecciones abiertas en las que el resultado no estaría decidido de antemano. La criba previa fue realizada por el Consejo Constitucional al rechazar las candidaturas del ex primer ministro Sid Ahmed Ghazali, y sobre todo la del líder del no legalizado partido *al-Wafa wa al-Adl*, Ahmed Taleb Ibrahimi, al no reunir las 75.000 firmas necesarias para poder concurrir a la presidencia de la República. Más verosímil que ese argumento técnico, para un político que demostró en el pasado su fuerza electoral obteniendo en la primera vuelta de las presidenciales de 1999 un total de 1.200.000 votos pudo ser el temor que despertaba este antiguo dirigente del FLN y ex ministro de Asuntos Exteriores durante el período de Chadli Benyedid, considerado capaz de aglutinar tanto el voto islamista del FIS como una parte del voto nacionalista conservador del FLN. Las decisiones restrictivas del Consejo Constitucional y una dudosa revisión de las listas electorales fueron compensadas con la reforma de la ley electoral que eliminaba la obligación de que los militares tuvieran que votar en los cuarteles, preveía el acceso de los diferentes candidatos a los medios de comunicación públicos durante las tres semanas de campaña electoral y autorizaba la presencia de interventores de los distintos candidatos en las votaciones y en las operaciones de recuento. También fue autorizada la presencia de observadores internacionales en el proceso.

La concurrencia de seis candidatos representativos del espectro social y político argelino contribuyó a dotar de un carácter multicolor a una campaña electoral que, sin embargo, quedó polarizada entre Abdelaziz Buteflika y su anterior primer ministro, Ali Benflis, con el que Buteflika había roto cuando éste anunció su decisión de presentarse a las elecciones presidenciales, provocando la fractura del FLN entre los partidarios de los dos dirigentes. A las elecciones también concurren un islamista, Abdallah Yabala, líder del partido *Islah*; un líder berberista, Saad Sadi, secretario general del RCD; una mujer, Luisa Hanun, líder del trotskista Partido de los Trabajadores y un desconocido en la vida política, Ali Fawzi Rebain, líder del partido nacionalista *Ahd 54*.

Las elecciones tuvieron lugar el 8 de abril con una tasa de participación del 58,01%, dos puntos menos que en los comicios presidenciales de 1999. Esta tasa se redujo al 17% en la región de Cabilia. Más que la victoria de Abdelaziz Buteflika, lo que sorprendió fue la amplitud de la misma en la primera vuelta, con un 84,9% de los votos. El resto de candidatos no alcanzaron, entre todos, el 15% de los sufragios (Benflis 6,4%, Yaballah 5%, Said Saadi 1,9%, Luisa Hanun 1% y Ali Fawzi Rebain 0,63%), lo que alimentó las denuncias de fraude masivo formuladas por Ali Benflis y Said Sadi, desacreditas, sin embargo, por el centenar de observadores internacionales, entre los que se encontraba una delegación del Parlamento Europeo que consideró que el proceso electoral reunía los estándares europeos. La transparencia del proceso recibió también el respaldo del Departamento de Estado estadounidense y el del presidente francés, que solamente una semana después de las elecciones se desplazó a Argel para felicitar y respaldar al presidente Buteflika, proponiéndole la firma de un Tratado de Amistad y Cooperación, similar al que París mantiene con Berlín, como continuación de la Declaración Conjunta

que ambos presidentes firmaron en Argel durante la primera visita de Chirac en marzo de 2003.

El discurso populista y franco de Buteflika que, con amplia cobertura mediática, había recorrido todas las regiones del país respondiendo a las demandas de financiación que le fueron planteadas, así como su control de los engranajes de la administración del Estado y de la televisión pública parecen haber sido decisivos para explicar su amplia victoria electoral. Los feroces ataques de la prensa independiente y de una cadena por satélite que emite desde Londres contribuyeron a proyectar la imagen de un linchamiento político y mediático contra el presidente de la República que acabo favoreciéndole. En su carrera a la reelección, Buteflika se aseguró además el apoyo de los partidos que integraban la mayoría presidencial –el RND de Ahmed Uyahia, el ala del FLN encabezada por Abdelaziz Beljadem y el islamista MSP de Buguerra Soltani, que sólo a última hora desistió de su inicial proyecto de presentarse a las elecciones, reafirmando así su apoyo a Buteflika–. El presidente argelino se aseguró también el apoyo del poderoso sindicato UGTA, al tiempo que cultivó el voto islamista. La importancia que concedió en su campaña a la “reconciliación nacional” con la que culminar la política de “concordia civil”, le permitió atraer a una parte del voto sociológico del FIS. Gestos como la liberación de los dirigentes históricos del FIS, Abbasi Madani y Ali Belhay, ayudaron sin duda a que algunos dirigentes conocidos del FIS como Rabih Kabir, responsable del Frente en el exterior, pidieran el voto para Buteflika. También lo hizo el antiguo emir del AIS, Madani Merzag, lo que potenció la imagen del presidente como artífice de la reconciliación.

El análisis de los resultados electorales muestra cómo Buteflika dispone de una sólida base electoral en todo el país. Venció en casi todas las *wilayas* obteniendo porcentajes cercanos al 90% en las regiones más afectadas por la violencia. Incluso en Cabília, donde las elecciones fueron boicoteadas por el FFS de Ait Ahmed y los *Aaruch*, consiguió imponerse en Buira y Bejaia. Said Sadi, el líder del RCD, el único partido berberista que no había boicoteado el proceso, sólo consiguió ganar en Tizi Ouzu con un 32,8 % de los votos, seguido muy de cerca por Ali Benflis con un 31%. Éste último sólo consiguió imponerse en Mila, confirmando que carecía de una base electoral real.

Conclusiones: La magnitud de la victoria obtenida refuerza la posición de Buteflika en el sistema, transmitiendo la imagen de que ha sido elegido en contra de la voluntad de la jerarquía militar. Sin embargo, no puede descartarse la opción de un compromiso previo con la cúpula militar que habría decidido finalmente no poner obstáculos a la candidatura de Buteflika, que ha contado en su carrera hacia la reelección con el decisivo apoyo de una Administración controlada desde el Gobierno. El coste, en términos de imagen, de una nueva intervención del Ejército en el proceso político en un momento en el que la prioridad de la cúpula militar, seducida por el modelo turco, es el estrechamiento de los lazos con la OTAN, unido a la necesidad de obtener garantías frente a los excesos cometidos durante la *guerra sucia* de los noventa, podrían haber influido en un compromiso que refuerza, a fin de cuentas, la posición de Buteflika.

Tras su reelección, Abdelaziz Buteflika ha optado por la continuidad, manteniendo a Ahmed Uyahia en la presidencia del Gobierno, así como a la mayoría de los ministros del último Gobierno. La victoria de Buteflika refleja su capacidad para movilizar a amplios sectores sociales seducidos por su populismo y por su imagen de líder independiente capaz de sellar el proceso de reconciliación nacional. La obtención de este objetivo pasa por el ensanchamiento de las libertades, la reintegración de las milicias patrióticas a la vida civil tras una década de militarización de la sociedad y por el levantamiento del estado de excepción, decretado en febrero de 1992. Estas cuestiones, junto a la gestión del dossier de los desaparecidos durante la *guerra sucia* así como la reintegración de los dirigentes del FIS a la vida política activa constituirán una prueba importante para verificar tanto el alcance del proyecto reconciliador de Buteflika como la voluntad para

retirarse progresivamente de la vida política de un Ejército que aspira a convertirse en un aliado estratégico de la OTAN. La lucha contra la exclusión social y la pobreza constituyen un importante desafío para un presidente que no puede demorar más la respuesta a las reivindicaciones culturales y de desarrollo económico planteadas en Cabilia, y que deberá afrontar su compromiso para introducir reformas económicas que afectan al reparto del poder y la renta y por tanto al funcionamiento del sistema. La reactivación del proyecto de liberalización parcial del sector de los hidrocarburos será otra prueba interesante. La reforma del conservador código de estatuto personal, aprobado en 1984, constituye otro de los objetivos declarados de Buteflika para este segundo mandato que contribuirá, sin duda, a reforzar la imagen internacional de Argelia.

En el plano diplomático el reforzamiento de las relaciones con Estados Unidos pasará no solamente por el desarrollo de las inversiones norteamericanas en el sector de los hidrocarburos, sino por la profundización de la cooperación en la lucha antiterrorista, especialmente en la región del Sahel, donde grupos como el GSPC, vinculados a al-Qaeda, disponen de cobertura y campos de entrenamiento. Los atentados del 11 de marzo han reforzado esta cooperación con la participación del jefe del Estado Mayor argelino en la cumbre antiterrorista organizada por Estados Unidos en su base militar de Stuttgart, con el objetivo de impulsar una alianza regional de seguridad en la que también participarían Túnez, Marruecos, Chad, Níger, Senegal, Mauritania y Mali. Argelia también ha reforzado su cooperación en materia de seguridad con gran parte de los países europeos, incluida España, donde han sido desarticuladas varias células del GSPC. Las inquietudes suscitadas en Argel por la victoria electoral de José Luis Rodríguez Zapatero y su compromiso de restablecer la prioridad en las relaciones con Marruecos no deberían afectar a las relaciones hispano-argelinas, que han tenido un espectacular desarrollo durante los últimos años. La dimensión energética de las relaciones –Argelia suministra el 15% de las necesidades españolas, porcentaje que el plan energético nacional eleva al 30% en 2011, gracias a la construcción de un segundo gasoducto– fue completada por un compromiso político –el Tratado de Amistad y Buena Vecindad– que elevaba a Argelia a la categoría de socio estratégico. La diplomacia española deberá esforzarse en trasladar a sus socios magrebíes la idea de que el objetivo estratégico de la política exterior española y la de sus socios de la Unión Europea es la estabilidad política y el desarrollo económico del Magreb en su conjunto. Esto pasa por la búsqueda de una solución definitiva a la cuestión del Sáhara Occidental que permita avanzar el proceso de integración regional magrebí, objetivo en el que España debe tener una implicación activa.

Miguel Hernando de Larramendi

Profesor de la Universidad de Castilla-La Mancha e investigador del Taller de Estudios internacionales Mediterráneos (TEIM)